



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

PREG N°5.014

**INFORME FINAL N° 4, DE 2012, SOBRE
AUDITORÍA A LA INVERSIÓN EN
INFRAESTRUCTURA EFECTUADA EN
LA MUNICIPALIDAD DE ZAPALLAR.**

VALPARAÍSO, 15 MAYO 2012

En cumplimiento del plan de fiscalización de esta Contraloría Regional para el año 2012, se efectuó en la Municipalidad de Zapallar una auditoría técnica de obras y examen de cuentas a contratos adjudicados durante el período comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2011.

OBJETIVOS

La auditoría tuvo por finalidad verificar que los contratos de obras sometidos a examen, tanto en su etapa de licitación, adjudicación y ejecución, se hayan ajustado a las bases administrativas generales y especiales, planos, especificaciones técnicas y la normativa que los regulan, verificando además, que los pagos efectuados guarden la debida concordancia con los avances físicos de cada proyecto.

Asimismo, el examen practicado incluyó la revisión de las situaciones denunciadas por los señores Luis Grez, Diego Damm y Matías Page, referida a irregularidades en el arrendamiento de inmuebles destinados a casa habitación del personal municipal y la construcción del techo de acceso a la Laguna de Zapallar.

METODOLOGÍA

El examen se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República y los procedimientos de control aprobados por este Organismo Fiscalizador, a través de las resoluciones N°s 1.485 y 1.486, de 1996, e incluyó la revisión de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimaron necesarios en las circunstancias con el objeto de validar procedimientos técnicos en la ejecución de las obras por parte del municipio y el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, y el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento de dicha ley, en la contratación de los referidos servicios.

A LA SEÑORA
CONTRALOR REGIONAL
REGIÓN DE VALPARAÍSO
PRESENTE
MOM/CSA

F. Guaita A.
CONTRALOR REGIONAL VALPARAÍSO



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



UNIVERSO Y MUESTRA

De conformidad con los antecedentes proporcionados por la Secretaría Comunal de Planificación -SECPLA-, durante el período auditado, la Municipalidad de Zapallar adjudicó 14 proyectos por un total de \$ 1.029.953.937, cuyo detalle se indica en el Anexo 1, de los cuales se seleccionaron 4 contratos, correspondientes a una inversión de \$ 103.792.864, equivalentes al 35,5 % de los montos invertidos en dicho período.

Al respecto, es menester indicar que en el universo de contratos señalado no se incluyó el proyecto "Mejoramiento Pavimentación Avenida San Luis de Catapilco y Avenida Tajamar, Laguna de Zapallar", licitado por un valor de \$ 737.555.062, por cuanto éste se encontraba en proceso de adjudicación al momento de la auditoría, lo que no obsta a que el citado proyecto sea incorporado en un futuro examen de este Organismo de Control.

Los proyectos examinados corresponden a los siguientes:

PROYECTO	FINANCIAMIENTO	INVERSIÓN
Mejoramiento de Estructura e Instalación de Techumbre Portal Acceso a Laguna de Zapallar	Municipal	\$9.790.000
Construcción de Inmueble Para la Implementación Proyecto Casa de Familia	Municipal	\$25.119.160
Construcción de Cierro Perimetral, Graderías, Escenario e Instalación de Riego Automático Estadio de Cachagua	PMU Emergencia	\$32.832.321
Mejoramiento Multicancha El Pinar Localidad de Cachagua	Municipal	\$36.051.383
TOTAL		\$103.792.864

ANTECEDENTES GENERALES

La Municipalidad de Zapallar, es una corporación autónoma de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar el progreso social y cultural de la comuna.

La normativa que regula las funciones del municipio está contenida en la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, debiendo, conforme a ello, elaborar el plan de desarrollo comunal y plan regulador comunal, promover el desarrollo comunitario, aplicar las disposiciones sobre transporte, tránsito público, construcción y urbanización y velar por el aseo y ornato de la comuna.

En la materia objeto de la presente auditoría, esto es, inversión en infraestructura, se identifican cuatro procesos, a saber: licitación, selección, adjudicación y ejecución de la obra, cuya regulación específica se encuentra contenida en las bases administrativas generales y especiales, los términos técnicos de referencia, el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975 y el decreto supremo N° 47, de 1992, ambos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprobaron la Ley y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones -LGUC- y -OGUC-, respectivamente, además de los planos y especificaciones técnicas de los proyectos y, en la medida que corresponda, los convenios suscritos con otros Órganos del Estado.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



Los resultados del examen realizado fueron expuestos por esta Contraloría Regional en el preinforme de observaciones N° 4, remitido a la Municipalidad de Zapallar, mediante el oficio N° 2.362, de 2012, el que fue respondido por esa entidad a través del oficio N° 54, de 29 de febrero del mismo año, cuyo análisis y antecedentes sirvieron de base para la elaboración del presente informe final.

I.- SOBRE CONTROL INTERNO

Conforme a lo previsto en los artículos 21 y 24, de la citada ley N° 18.695, corresponde a la SECPLA la elaboración de las bases administrativas generales y especiales -BAG- y -BAE-, según corresponda, para los llamados a licitación, y a la Dirección de Obras Municipales -DOM- las funciones de dirigir las construcciones que sean de responsabilidad municipal, sean éstas ejecutadas directamente o a través de terceros.

En este contexto, procede anotar que dependiendo del financiamiento del proyecto de que se trate, las bases de licitación son confeccionadas directamente por la SECPLA o se utilizan formatos preestablecidos, las que, previa revisión del Asesor Jurídico del municipio, son enviadas a la Secretaría Municipal quien confecciona el correspondiente decreto de aprobación que posteriormente suscribe el Alcalde.

Luego, iniciado el proceso de licitación, la SECPLA evalúa las ofertas presentadas por los oferentes y, seguidamente, remite los antecedentes a la Secretaría Municipal para la dictación del decreto alcaldicio de adjudicación, si procede. Finalmente esa secretaría envía la documentación al Asesor Jurídico, para que éste último confeccione el respectivo contrato de obras.

Al respecto, no se advierte que el municipio haya implementado controles tendientes a evitar que los integrantes de las comisiones evaluadoras que actúan en las licitaciones públicas, no tengan conflictos de intereses con los oferentes, como por ejemplo una declaración jurada, con la finalidad de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 37 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que reglamenta la ley N° 19.886, de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, omisión que fue corroborado por la Encargada de la SECPLA, mediante el memorándum N° 20, de 16 de enero de 2012.

En su respuesta, el municipio indica que los integrantes de la Comisión Evaluadora no realizaban una declaración formal sobre esta materia, razón por la cual esa Corporación Edilicia ha implementado un formato de declaración de intereses de los participantes de dicha comisión -el cual adjunta-, que será incorporado en las carpetas de las respectivas licitaciones, a partir de los procesos de adjudicación de febrero de 2012,

Sobre el particular, no es posible dar por subsanada la observación, mientras no se verifique la efectividad de las medidas adoptadas por el municipio en una próxima auditoría de seguimiento.

En otro orden, respecto de las funciones de la DOM, cabe señalar que, en concordancia con lo preceptuado en el citado artículo 24 de la ley N° 18.695, los puntos 14.2 de las bases administrativas de los cuatro contratos auditados, consignaron a esa dirección como unidad técnica, la que, en virtud de lo establecido en los puntos 14.3 de las mismas, debía designar a los inspectores técnicos de obras. No obstante, según se pudo comprobar a



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



través del memorándum N° 23, de 17 de enero de 2012, de la Directora de Obras Municipales (S), en ninguno de los proyectos examinados se destinó formalmente a un funcionario a cargo de tales labores.

En su oficio de respuesta el municipio señala que mediante los decretos alcaldicios N°s 2.744 de 2010 y 4.648 de 2011, fueron destituidos un funcionario que cumplía labores de inspección técnica y el Director de Obras Municipales de la comuna, respectivamente, y que, habiendo tomado conocimiento de esto último, a través del memorándum N° 2, de 16 de febrero de 2012 del Administrador Municipal, se ha requerido al Departamento de Recursos Humanos que se proceda a concursar el cargo técnico grado 12 y el cargo directivo grado 9, correspondiente al Director de Obras Municipales.

Sobre la materia y sin perjuicio de lo manifestado por el municipio, no es posible dar por subsanada la observación, en tanto no sean registrados por esta Entidad Fiscalizadora los decretos alcaldicios que aprueban las contrataciones indicadas precedentemente.

Ahora bien, es menester anotar que de las personas que desempeñan funciones en la DOM, sólo la Directora de Obras Municipales (S), tiene la calidad jurídica de funcionaria de planta, en tanto el resto de profesionales que labora en dichas dependencias se encuentra contratado bajo la modalidad de honorarios.

A este respecto, se constató que a través de los decretos alcaldicios N°s 979, 2.028, 4.260 y 4.261, todos de 2011, se dispuso la contratación a honorarios de los arquitectos señores Eduardo Acevedo, Matías Liberona, Gonzalo Fores y Cristian Rudloff, respectivamente, para desempeñarse como revisores de proyectos, fiscalizar e inspeccionar obras, y recepcionar reclamos dentro de la comuna, todas tareas que, en virtud de las funciones que el referido artículo 24 le asigna a la DOM, corresponden a labores habituales de esa unidad municipal, contraviniendo con ello lo dispuesto en el artículo 4° de la ley N° 18.883, que Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, relativo a la contratación de personal sobre la base de honorarios.

En la misma línea, la jurisprudencia de este Organismo de Control, contenida entre otros en los dictámenes N°s 78.488, de 1975 y 3.450, de 1994, ha puntualizado la improcedencia de que las labores de fiscalización y resguardo de los intereses de la municipalidad sean ejercidas por personal ajeno contratado a honorarios, ya que las atribuciones inspectivas han de ejercerse exclusivamente por dependientes de la entidad edilicia.

Asimismo, se verificó que el memorándum N° 292, de 23 de diciembre de 2011, la resolución N° 129, de 23 de diciembre de 2011 y el certificado N° 135, de 28 de diciembre de 2011, fueron firmados por don Eduardo Acevedo, como Director de Obras Municipales (S), en circunstancias que, dada su calidad de profesional contratado a honorarios, se encuentra impedido de ejercer funciones directivas y de jefatura dentro de la municipalidad (aplica dictamen N° 27.335, de 1991).

En torno a este punto, la entidad edilicia señala que los profesionales individualizados sólo realizan labores de revisión de proyectos ingresados a la DOM, los cuales son visados, modificados y aprobados según sea el caso, por la Directora de Obras Municipales (S), quien es la única funcionaria municipal que tiene responsabilidad administrativa en esta materia.

Q



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



A su vez, en cuanto a la calidad de profesional a honorarios del señor Acevedo, el municipio expresa que como consecuencia de la destitución del Director de Obras Municipales, se emitió el decreto alcaldicio correspondiente, a través del cual se nombró como Director de Obras Municipales suplente a don Eduardo Acevedo Rivera, por lo cual tendría responsabilidad administrativa en las actuaciones realizadas en dicha calidad.

Sobre el particular y en primer término, cabe señalar que, con respecto a las funciones que desempeñan los profesionales de la DOM contratados a honorarios, la respuesta del municipio no resulta suficiente para dar por subsanada la observación formulada, por lo que ésta se mantiene. Ello, por cuanto la revisión de proyectos, en virtud de lo prescrito en el artículo 24, letra a), de la citada ley N° 18.695, el artículo 9° de la LGUC y el artículo 1.4.10 de la OGUC, también constituye una labor habitual de la DOM.

En este mismo orden, es dable aclarar que la jurisprudencia de esta Entidad Fiscalizadora ha sostenido que la prestación de servicios personales contratados en calidad de honorarios ha de ser de carácter excepcional y transitorio y, además, que la condición de cometido específico se pierde con la reiteración en el tiempo, en que pasa a transformarse en una labor permanente y por lo tanto, habitual, situación que conlleva en una desviación de facultades. Igualmente, cabe hacer presente que no constituye un cometido específico la simple enumeración de labores a desarrollar, sobre todo cuando éstas conforman la totalidad de las tareas propias a la función que se encomienda y se prolongan en el tiempo, por lo que tampoco configuran cometidos específicos si se contrata por períodos cortos, que se reiteran sucesivamente (aplica dictamen N° 47.972, de 2009).

En segundo lugar, en lo que dice relación con la suplencia ejercida por el señor Acevedo Rivera en el cargo Director de Obras Municipales, también se mantiene la observación, toda vez que no es posible sostener, como lo hace el municipio, que el hecho de que el nombramiento del citado profesional haya sido sancionado a través de un decreto alcaldicio implicaría que a éste le asista responsabilidad administrativa por sus actuaciones. Ello, en consideración a que la circunstancia de que la vinculación del señor Acevedo con la entidad edilicia sea a través de un contrato a honorarios, redundaría en que no le son aplicables las normas estatutarias para funcionarios municipales (aplica dictamen N° 27.335, de 1991).

En consecuencia, se mantiene lo observado.

Por otra parte, en relación con los estados de pago que se cursan a los contratistas, se determinó que éstos son elaborados y visados por la Directora de Obras Municipales (S), como asimismo visados por la Encargada de la Unidad de Control y el Jefe de Administración y Finanzas, de acuerdo con el informe que evacúa al efecto la referida directora, quien, actuando como inspector técnico de obras -ITO-, certifica los estados de avance de la obra a pagar, advirtiéndose que dicha información no es verificada por las citadas jefaturas. Cabe agregar, que al ser el ITO la propia Directora de Obras Municipales (S), ésta no cuenta con una instancia superior de supervisión, lo que implica un riesgo de control que contraviene las disposiciones contenidas en la resolución N° 1.485, de 1996, de la Contraloría General de la República, que aprueba normas sobre control interno, en cuanto a evitar que todos los aspectos fundamentales de una transacción u operación se concentren en manos de una sola persona o sección.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



A este respecto, el municipio manifiesta que se ha implementado un Departamento de Control destinado a la fiscalización de los actos administrativos generados por los distintos departamentos o unidades municipales, el cual tiene como objetivo verificar el cumplimiento de la legalidad de dichos actos, así como los que dicen relación con aspectos contables, financieros y jurídicos de la municipalidad, en resguardo del patrimonio municipal y respeto al principio de probidad.

Sin perjuicio de lo informado por el municipio, no es posible dar por subsanada la observación en tanto la efectividad de las medidas de control implementadas no sean constatadas en una próxima auditoría de seguimiento.

En otro orden de consideraciones, se efectuó una revisión de los aspectos administrativos de las licitaciones públicas de los contratos examinados, relativos a la información publicada en el portal Mercado Público, determinándose las siguientes situaciones irregulares:

- Se comprobó que los certificados de disponibilidad presupuestaria publicados en el sistema de información no indican su fecha de emisión, lo que impide conocer la oportunidad en que éstos fueron generados y, por ende, validar si el municipio contaba con las disponibilidades necesarias al momento de llamar a propuesta pública para la contratación de las obras auditadas, conforme a lo establecido en los artículos 3° y 99, del decreto N° 250, ya citado. Asimismo, se observó que en la licitación correspondiente al contrato "Mejoramiento estructura e instalación Techumbre Portal Acceso a Laguna de Zapallar", ID N° 5325-17-LE11, se publicó el certificado de disponibilidad presupuestaria de otro proyecto, denominado "Servicio de Transporte de Párvulos Jardín Infantil Los Peques de Cachagua".

El municipio manifiesta en su respuesta que la SECPLA, en conjunto con el Departamento de Administración y Finanzas, coordinó un nuevo procedimiento para emitir los certificados de disponibilidad presupuestaria, los cuales se desarrollarán y enviarán, conjuntamente con el ítem presupuestario, para la confección del decreto alcaldicio que aprueba las bases de licitación, por lo que tendrán la misma fecha.

Sobre el particular, no obstante las medidas indicadas por el municipio, no es posible dar por subsanada la observación formulada, mientras no se verifique la efectividad del procedimiento implementado por éste, en una próxima auditoría de seguimiento.

Por otra parte, cabe señalar que esa entidad edilicia no aclara la situación objetada en el contrato "Mejoramiento estructura e instalación Techumbre Portal Acceso a Laguna de Zapallar", por lo que la observación formulada al efecto se mantiene.

- En lo que respecta a la licitación pública N° 5325-36-LE11 "Construcción de Cierre Perimetral, Graderías, Escenario e Instalación de Riego Automático Estadio de Cachagua", el municipio no verificó en su oportunidad si el oferente adjudicado presentaba alguna de las causales de inhabilidad contenidas en los artículos 4° de la ley N° 19.886 y 66 del decreto N° 250, de 2004, por cuanto no generó el certificado correspondiente en el referido sistema de información.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



El municipio señala que no existe una restricción en orden jurídico que impida a un contratista ofertar en una licitación pública sin estar inscrito en el registro Chile Proveedores, pero sí al momento de contratar con la Administración, razón por la cual se debe requerir dicha inscripción al momento de firmar el contrato respectivo o al enviar la orden de compra que formaliza la adjudicación y no al momento de presentar la oferta.

En relación a lo sostenido por la entidad edilicia, resulta pertinente destacar que, si bien el punto 5 de las bases administrativas en comento, permitió la postulación de proponentes no inscritos en el citado registro, dicho acápite fijó un plazo de 15 días hábiles para inscribirse en él en caso de resultar adjudicado, los cuales se contabilizarían desde la fecha de la notificación de la adjudicación, aspecto que no consta que haya sido verificado por el municipio para suscribir el contrato.

Atendido lo anterior, esta Contraloría mantiene la observación hasta que ese municipio acredite que constató antes de suscribir el convenio con el proveedor adjudicado la aludida inscripción.

En cuanto al control del ingreso de las garantías de seriedad de la oferta, de fiel cumplimiento de contrato y de buena ejecución de las obras presentadas por los contratistas, se constató que no existe un registro que consigne las fechas en que dichas cauciones ingresaron al municipio, lo cual denota una debilidad de control que expone a la entidad a los riesgos que derivan de no contar con información oportuna y fidedigna.

Respecto a lo anterior, la corporación edilicia manifiesta que sí mantiene el control de recepción de las garantías de seriedad de la oferta, siendo la Oficina de Partes la encargada de registrar los ingresos de dichos documentos en el respectivo libro de control.

Asimismo, en relación a las cauciones de fiel cumplimiento de contrato, señala que mediante memorándum N° 3 de 2012, ha instruido a la SECPLA implementar un procedimiento de registro de las fechas de recepción de dichas cauciones y que la DOM cuenta con los instrumentos administrativos para tales efectos.

Sobre la materia, se debe indicar que durante la auditoría el municipio no informó acerca de los sistemas de control a que hace referencia ni adjunta a su respuesta los antecedentes de respaldo de los registros que llevan tanto la oficina de partes como la DOM, por lo que no es posible dar por subsanada la observación en tanto dichos controles, así como las medidas a implementar por la SECPLA, sean verificadas en un futura auditoría de seguimiento.

- Del mismo modo, se verificó que la Unidad de Control de la entidad edilicia ha efectuado revisiones documentales de los gastos asociados a las obras examinadas al momento de elaborarse los respectivos decretos de pago. Sin embargo, dicha unidad no ha realizado auditorías sobre la materia ni ha elaborado los planes de auditoría anuales, de conformidad con lo establecido en la referida resolución N° 1.485, en orden a que los auditores internos están obligados a dar cuenta a la dirección de cualquier deficiencia constatada en los controles internos, debiendo aplicar procedimientos para el seguimiento de las conclusiones procedentes de la auditoría interna y



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



externa, a fin que la dirección haya enfocado y resuelto correctamente los problemas apuntados.

A mayor abundamiento, esta Contraloría Regional ofrece, siempre que sea posible, asistencia y orientación en el establecimiento y fomento de dichas unidades, la cual se traduce por ejemplo en la elaboración de metodologías y planes de trabajo, velando por el acatamiento de las instrucciones que elabora respecto del control interno y, entre otros aspectos, evaluar las características, eficacia y grado de desarrollo de dichas unidades de control interno, de acuerdo a lo establecido en el artículo 18 de la ley N° 10.336, ya citada.

En torno a lo anterior, el municipio adjunta copia del memorándum N° 1 de 2012, del Alcalde de Zapallar, por el cual ese edil imparte instrucciones al Departamento de Control para que elabore el plan anual de auditoría 2012, el que, conforme a la respuesta de esa corporación, será implementado por la misma unidad municipal.

Sin perjuicio de lo señalado por la entidad edilicia, se mantiene la observación hasta que se verifiquen en una próxima auditoría de seguimiento las acciones comprometidas por aquélla.

- Finalmente, es útil anotar que mediante el certificado N° 4, de 17 de enero de 2012, del Jefe de Administración y Finanzas, y el memorándum N° 4, de 16 de enero del mismo año, del Asesor Jurídico, se informó a esta Entidad Fiscalizadora que el municipio no registra reclamos en el portal Mercado Público que hayan pasado a instancias del Tribunal de Contratación Pública y que no existen sumarios administrativos o investigaciones sumarias instruidos sobre materia de compras públicas.

II. SOBRE LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS DE OBRAS

De conformidad con las indagaciones efectuadas, los antecedentes técnicos recopilados de los cuatro contratos examinados y considerando la normativa pertinente, así como los datos aportados por la entidad investigada, se pudo determinar los hechos que se exponen a continuación:

1.- Nombre de la Obra: "Mejoramiento de Estructura e Instalación de Techumbre Portal Acceso a Laguna de Zapallar"

Documento de Adjudicación: decreto alcaldicio N° 2.363, de 24 de junio de 2011.

Contratista: EMEQ, Ingeniería Eléctrica Ltda.

Monto Adjudicado: \$ 9.962.680, IVA incluido.

Financiamiento: Municipal.

Plazo de Ejecución: 27 días corridos, a contar de la fecha de la entrega del terreno.

Acta de Entrega del Terreno: 14 de octubre de 2011.

Contrato de Obras: A suma alzada, de 28 de julio de 2011, aprobado por decreto alcaldicio N° 3.004, de 2 de agosto de 2011.

Fecha de Inicio: 14 de octubre de 2011.

Fecha de Término: 9 de noviembre de 2011.

Recepción Provisoria: No procede por resciliación del contrato.

Licitación pública N°: 5325-17-LE11.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



El proyecto consistió en el mejoramiento de la estructura metálica y revestimientos de madera del Portal de Acceso a Laguna de Zapallar, ubicado en Av. Carlos León Briceño y la Ruta F-30-E, además de obras complementarias e instalación de la techumbre, para lo cual el contratista debía considerar el izamiento y transporte del portal a un lugar dispuesto por el mismo, en donde se realizarían los trabajos de modificación y mejoramiento de la techumbre y de la estructura.

Inspección

De la revisión de los antecedentes, se observaron los siguientes incumplimientos:

Se constató que el municipio excedió el plazo establecido en el punto 12.4 de las bases administrativas para suscribir el contrato con el oferente adjudicado, lo cual debía realizarse dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación de la adjudicación, hecho ocurrido el 6 de julio de 2011. Sin embargo, el referido acuerdo se firmó el 28 de julio del mismo año, esto es, 17 días hábiles después.

Por otra parte, se observó que el acta levantada con motivo de la reunión informativa a la cual debían asistir obligatoriamente los oferentes en cumplimiento de lo establecido en el punto 6 de las bases administrativas, no señala la fecha en que se realizó ni consigna las indicaciones entregadas por el municipio a los concurrentes, sin perjuicio de lo cual, es dable señalar que de acuerdo al itinerario de la licitación, la citada reunión se encontraba fijada para el 7 de junio de 2011.

Asimismo, de los antecedentes tenidos a la vista, en especial el informe de 9 de diciembre de 2011, de la SECPLA, fluye que una vez iniciados los trabajos se determinó que no se podía modificar la estructura existente por cuanto aquéllo revestiría un peligro para la comunidad, no obstante lo cual, no existen anotaciones en el libro de actividades que dieran cuenta de dicha determinación, ni menos que ésta hubiese sido aprobada por la ITO, incumpliendo con ello disposiciones expresas establecidas al efecto en el punto 14.4 de las bases administrativas que regularon el contrato.

En relación con las observaciones formuladas en los párrafos precedentes, la respuesta del municipio no contiene un pronunciamiento, por lo que éstas se mantienen.

Posteriormente, el 7 de noviembre de 2011, el contratista envió a la Directora de Obras Municipales (S) una carta por la cual propuso la resciliación del contrato de común acuerdo, argumentando que la instalación de la techumbre resultó ser distinta a la indicada en las bases de licitación y, en esas condiciones, era peligroso llevarla a cabo, solicitando además el pago de \$ 1.959.955, por los trabajos ejecutados, situación que fue respaldada por la citada directora a través del informe técnico N° 36-A/2011, de 21 de noviembre de 2011, determinando que en definitiva, por medio del decreto alcaldicio N° 5.255, de 30 de diciembre de 2011, se dispusiera la resciliación acordada y el pago del monto solicitado, el cual, a la fecha de cierre de la presente auditoría -23 de enero de 2012- no se había efectuado.

Al respecto, es menester anotar que la referida resciliación no se ajustó a derecho, por cuanto la circunstancia de haberse suscrito el contrato bajo la modalidad de suma alzada, impuso al contratista la



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



obligación de dar estricto cumplimiento al pliego de condiciones que rigió la licitación pública y la responsabilidad de la correcta y oportuna ejecución de los trabajos, asumiendo el riesgo de las diferencias que pudieran existir y con ello la contingencia de ganancia o pérdida de la oferta presentada, máxime si el mismo concurrió a la visita obligatoria, tomó conocimiento y aceptó las condiciones de la licitación al firmar la declaración de aceptación de la propuesta, y en su oferta consideró la realización de un proyecto y cálculo de la estructura, a lo que debe agregarse además que, conforme al punto 8 de las bases administrativas, tuvo la posibilidad de hacer consultas y solicitar aclaraciones, por lo que no resulta atendible su argumento en torno a que la instalación de la estructura de que se trata difería de la señalada en las bases (aplica criterio contenido en el dictamen N° 11.004 de 2009).

En consideración a lo expuesto, en la especie procedió la terminación anticipada y administrativa del contrato por incumplimiento grave del contratista de las obligaciones contraídas, contemplada en la cláusula vigésima, letra b), del contrato suscrito entre las partes, permitiendo al municipio disponer de las garantías y retenciones e iniciar las acciones judiciales pertinentes.

Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, al tenor de las deficiencias constatadas, procede observar que la Municipalidad de Zapallar, en su calidad de mandante, no actuó con la debida rigurosidad en la preparación del proyecto de la especie, por cuanto éste no consideró la confección de planos de estructura de la techumbre, la evaluación del estado de la misma y la realización de estudios que avalaran su real condición.

En torno a lo planteado, el municipio indica que, a su juicio, la resciliación cumple con los requisitos señalados en las bases de licitación, no pudiendo imputarse al contratista situaciones ajenas a las estipuladas en las bases de licitación, provocándole con ello un perjuicio por situaciones no informadas con anterioridad a la licitación y que solo fueron conocidas por éste en la etapa de desarme de la estructura.

Agrega, que por lo anterior no se pudo modificar la estructura según la planimetría propuesta por el contratista, ya que dado el deterioro de los materiales, ello podía revestir un peligro para la comunidad y, por tanto, no hubo falta de rigurosidad en las actuaciones del municipio, toda vez que se ha dado pleno cumplimiento a las funciones y atribuciones preceptuadas en la referida ley N° 18.695, siendo la situación descrita atribuible a problemas técnicos propios del desarrollo de proyectos de inversión, imposibles de prever en una etapa anterior al desarme de la estructura, no obstante lo cual, indica que se ha propuesto la instrucción de un procedimiento disciplinario para determinar eventuales responsabilidades administrativas por los hechos reseñados.

Atendido lo señalado por el municipio y con el fin de verificar las acciones comprometidas por éste, esa entidad deberá remitir a esta Contraloría Regional, en el plazo de 10 días hábiles contados desde la recepción del presente informe final, una copia del decreto alcaldicio que da inicio al procedimiento disciplinario indicado en su respuesta. Ello, sin perjuicio de las instrucciones impartidas por el Contralor General de la República a través del dictamen N° 15.700, de 2012, relativas, en lo que interesa, a la obligación de la municipalidad de enviar para su registro el decreto alcaldicio que disponga el sobreseimiento, absoluciones y/o la aplicación de medidas disciplinarias en el procedimiento de que se trata.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



En otro orden, resulta forzoso referirse al memorándum N° 208-A/2011, de 18 de octubre de 2011, de la Directora de Obras Municipales (S), por el cual se habría remitido al Administrador Municipal la carta del contratista que solicitó la resciliación del contrato y el informe DOM 36-A, de fechas 7 y 21 de noviembre de 2011, respectivamente -ambos emitidos con posterioridad a la data del citado documento-, inconsistencia que deja una duda razonable respecto de su autenticidad, la cual deberá ser aclarada fundadamente por esa entidad edilicia.

Al respecto, el municipio señala que la situación antes descrita será investigada en el proceso disciplinario que se ha propuesto al alcalde, aspecto que será verificado por esta Contraloría Regional, en una auditoría de seguimiento.

Por otra parte, durante la visita efectuada a las obras por personal de este Organismo Contralor, el 13 de enero de 2012, se verificó que la estructura de la techumbre se encuentra actualmente desmantelada en la localidad de Catapilco, fuera del recinto de la empresa contratista, en un bien nacional de uso público, incumpliendo con ello lo precisado en el acápite II de las bases técnicas, que dispuso que el contratista debía trasladar la estructura a un lugar dispuesto por el mismo, para realizar los trabajos de mejoramiento. Asimismo, si bien las piezas restantes de la estructura original de madera se encuentran almacenadas en la bodega del contratista, no se hallaron las tejas de las que ésta disponía (Anexo 2, fotos 1 a 6).

Sobre esta materia, el municipio no emite respuesta ni aclaración, por lo que la observación se mantiene, debiendo incorporar este hecho al procedimiento disciplinario que la entidad instruirá en la especie.

2.- Nombre de la Obra: "Construcción de Inmueble Para la Implementación Proyecto Casa de Familia"

Documento de adjudicación: decreto alcaldicio N° 1.305, de 4 de abril de 2011.

Contratista: Jaime Raúl Moya Soto.

Monto Adjudicado: \$ 29.987.000, IVA incluido, más una aumento de \$ 2.326.752, aprobado por decreto alcaldicio N°3.249, de 22 de agosto de 2011.

Financiamiento: Municipal.

Plazo de Ejecución: 65 días corridos, a contar de la fecha de la entrega del terreno, más una ampliación de 45 días, aprobada por decreto alcaldicio N° 3.249, de 22 de agosto de 2011.

Acta de Entrega del Terreno: 4 de mayo de 2011.

Contrato de Obras: A suma alzada, de 2 de mayo de 2011, aprobado por decreto alcaldicio N° 1.684, de 4 de mayo del mismo año.

Fecha de Inicio: 4 de mayo de 2011.

Fecha de Término: 7 de julio de 2011, prorrogada al 22 de agosto del mismo año.

Recepción provisoria: 29 de agosto de 2011, aprobado por resolución N° 82, de 29 de agosto de 2011, de la DOM.

Recepción definitiva: en trámite.

Licitación pública N°: 5325-5-LE11.

El proyecto consistió en la construcción de un inmueble para la implementación del proyecto Casa de Familia, en base a una estructura de madera de un piso, con cielos y tabiques revestimientos de placas de yeso cartón, y cubierta de planchas de zincalum.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



Inspección:

De la revisión de los antecedentes, y de la correspondiente visita a la obra, procede observar lo siguiente:

En la visita inspectiva realizada por personal de este Organismo de Control, el 13 de enero de 2012, se constató que el inmueble se encontraba en funcionamiento, sin contar con el correspondiente certificado de recepción definitiva de obras, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 145, de la LGUC y 5.2.7, de de la OGUC (Anexo 2, fotos 7 y 8), a lo que se debe agregar, que el mismo no ha sido incorporado al catastro municipal de 23 de enero de 2012, elaborado por el Asesor Jurídico de la entidad edilicia.

En su respuesta, el municipio informa que la citada recepción definitiva se encuentra en su trámite final de revisión y autorización, sin perjuicio de lo cual, se propuso al alcalde la instrucción de un sumario administrativo para determinar las eventuales responsabilidades en los hechos señalados.

Sin perjuicio de las acciones que ha comprometido la municipalidad, se mantiene la observación en tanto la situación de la edificación antes mencionada no sea debidamente regularizada, lo cual será verificado en una próxima auditoría de seguimiento.

Asimismo, en la mencionada visita se observó que el inmueble no cuenta con la señalización de las vías de escape y de los elementos contra incendios, de acuerdo a lo establecido en la norma chilena Nch 2111.Of99, y que la ubicación del extintor no cumple con lo previsto en norma NCh 1429.Of92 (Anexo 2, fotos 9 a 11), cuyo cumplimiento se exige en el artículo 4.3.2, de la OGUC.

Por otra parte, se verificó que el contratista incumplió lo establecido en el punto 4 de las bases técnicas, que le exigían presentar ensayos de calidad de los hormigones de fundación, sobrecimiento y radier, constatándose que éste solo entregó el ensayo N° 668-350-1, del IDIEM, sobre calidad del hormigón de sobrecimiento.

De igual modo, se detectó que las bases técnicas omitieron el numeral 6 y consignaron la misma numeración para los ítems referidos a las instalaciones eléctricas y sanitarias.

Sobre las materias consignadas en los párrafos precedentes, el municipio no se pronunció, por lo que las observaciones formuladas se mantienen, debiendo ser incorporadas al sumario administrativo que se instruirá en la especie.

En otro orden de consideraciones, es del caso hacer presente la falta de oportunidad en la dictación del decreto alcaldicio N° 3.249, de 22 de agosto de 2011, que aprobó la ejecución de obras extraordinarias por \$ 2.326.752 y un aumento de plazo de 45 días. Ello, por cuanto en resguardo del principio de irretroactividad de los actos de la Administración, variaciones como las de la especie deben ser sancionadas durante la vigencia del plazo estipulado para la ejecución de las obras y realizarse luego de la total tramitación del decreto alcaldicio respectivo, y no como ocurrió en la especie, en que ese término expiró el 7 de julio de 2011 (aplica criterio contenido en el dictamen N° 29.754, de 2006).



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO



A este respecto, la municipalidad manifiesta que ante un eventual incumplimiento de las disposiciones contenidas en la cláusula décimo quinta del contrato celebrado en la especie, se propuso al alcalde la instrucción del sumario administrativo correspondiente para determinar las eventuales responsabilidades funcionarias, por lo que se mantiene la observación mientras no se verifique lo señalado por esa entidad edilicia.

Finalmente, respecto de los pagos efectuados al contratista, se constató que éstos contaron con su respectiva documentación de respaldo y fueron imputados correctamente a la cuenta contable N° 215.31.02.004.015.002 "Proyecto Casa de la Familia", conforme a lo indicado en el decreto alcaldicio de adjudicación N° 1.305, de 4 de abril de 2011. El detalle de los pagos efectuados se consigna en el siguiente cuadro:

ESTADO DE PAGO		MONTO (\$)	FACTURA		DECRETO	
N°	Fecha		N°	Fecha	N°	Fecha
1	07/07/2011	17.246.563	47	05/07/2011	2.875	11/07/2011
2	06/09/2011	15.067.190	57	01/09/2011	4.059	13/09/2011
TOTAL		32.313.753				

3.- Nombre de la Obra: "Construcción de Cierro Perimetral, Graderías, Escenario e Instalación de Riego Automático Estadio de Cachagua"

Documento de adjudicación: decreto alcaldicio N°4.004, de 26 de octubre de 2011

Contratista: Eduardo Basilio Lima Verdejo.

Monto Adjudicado: \$ 32.832.321, IVA incluido.

Financiamiento: Fondo Nacional de Desarrollo Regional -FNDR-.

Plazo de Ejecución: 60 días corridos, a contar de la fecha de la entrega del terreno.

Acta de Entrega del Terreno: 21 de noviembre de 2011.

Contrato de Obras: A suma alzada, 15 de noviembre de 2011, aprobado por decreto alcaldicio N° 4.285, de igual fecha.

Fecha de Inicio: 21 de noviembre de 2011.

Fecha de Término: 19 de enero de 2012.

Fecha recepción provisoria: Obra en ejecución.

Licitación pública N°: 5325-36-LE11

El proyecto consistió en la construcción de un cierro perimetral de 326,6 m en rollizo impregnado, el mejoramiento de la cubierta de las bancas de reservas, la instalación de un sistema de riego automático en la cancha y la construcción de graderías y un escenario.

Inspección:

De la revisión de los antecedentes, y de la correspondiente visita a la obra, procede observar lo siguiente:

Si bien, al cierre de la auditoría -23 de enero de 2012- no se habían efectuado pagos al contratista, a esa fecha se encontraba autorizado el estado de pago N° 1, por un valor de \$ 17.307.350 equivalentes al 52,71% del monto contratado, el cual contó con un informe de avance físico de la obra, aprobado por la Directora de Obras Municipales (S), a través de la resolución N° 2, de 4 de enero de 2012.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



En virtud de lo expresado, las obras se visitaron el 18 de enero de 2012, constatándose que las partidas C.11 "Construcción caseta 2,5x2,0 m" y 1.5.4 "Cierro Provisorio" no presentaban los avances de 60% y 90% consignados en el citado informe y por los cuales se aprobaron pagos de \$ 390.089 y \$ 765.000, respectivamente (Anexo 2, fotos 12 a 18).

Sin perjuicio de lo anterior y considerando que en esta oportunidad no se cumplen los requisitos para cursar el respectivo estado de pago, es menester tener presente que acorde con lo previsto en el punto 12.5 de las bases administrativas, el plazo máximo establecido para revisar y cursar el pago correspondiente, en el evento que ello procediera, no debe exceder de 30 días, exigencia a la que no se dio cumplimiento en la especie, atendido que el estado de pago fue presentado el 21 de noviembre de 2011 y a la fecha de cierre de la auditoría, esto es, 23 de enero de 2012, aún se encontraba pendiente de pago.

Atendido que el municipio no se ha pronunciado al respecto, se mantiene lo observado, debiendo esa corporación, en razón de su deber de velar por el principio de eficiencia y legalidad del gasto municipal, incluir la situación antes reseñada en el procedimiento disciplinario que se iniciará, según lo anotado en los acápite precedentes.

Asimismo, se verificó que no se encontraba instalado el letrero de la obra, cuyo pago fue autorizado en un 100%, por un monto de \$ 160.000, en la citada resolución N° 2, siendo del caso agregar que la falta de dicho elemento, contraviene lo estipulado en el punto 19.8 de las bases administrativas que regularon el contrato, el punto 1.5.6 de las especificaciones técnicas, y el artículo 13, del decreto N° 946, de 1993, del Ministerio del Interior, que establece procedimientos y criterios de selección de proyectos y programas a financiar con el Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal, constatándose que no se ha aplicado la multa contemplada al efecto, en el punto 17, letra c), de las citadas bases.

A este respecto, la entidad edilicia informa que el letrero de que se trata se encontraba instalado desde el inicio de las obras, pero se modificó su ubicación desplazándolo al sector de las graderías, y que al comenzar el evento "Expocachagua 2012", dicho sector fue cerrado con malla rachel a fin de evitar el acceso de los asistentes y resguardar su seguridad, para lo cual adjunta una fotografía como medio de prueba, la cual permite dar por subsanada la observación.

Por otra parte, se comprobó que la obra no cumplió con los requerimientos de seguridad indicados en el punto 19.4 de las bases administrativas, toda vez que en la visita no se advirtió que ésta contara con señalizaciones, barreras y encintados para la protección de los transeúntes y de los trabajos en ejecución (Anexo 2, fotos 13 a 18). Cabe agregar, que mediante anotación de 4 de enero de 2012, folio N° 12, del libro de obras, la ITO solicitó al contratista disponer de algunos de los elementos antes señalados, sin que exista constancia de la aplicación de la multa contemplada en el punto 17, letra a), por su incumplimiento.

En torno a este punto, el municipio señala en su oficio de respuesta que, como no ha recibido respuesta de parte de la unidad técnica responsable, se propuso la instrucción de un sumario administrativo para determinar las eventuales responsabilidades funcionarias en



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



los hechos precitados, por lo que se mantiene la observación mientras no sean verificadas las acciones comprometidas por esa corporación.

4.- Nombre de la Obra: "Mejoramiento Multicancha El Pinar Localidad de Cachagua".

Documento de adjudicación: decreto alcaldicio N° 3.285, de 24 de agosto de 2011.

Contratista: Jorge Ahumada Molina.

Monto Adjudicado: \$ 36.051.383, IVA incluido.

Financiamiento: Municipal.

Plazo de Ejecución: 60 días corridos, a contar de la fecha de la entrega del terreno.

Acta de Entrega del Terreno: 25 de octubre de 2011.

Contrato de Obras: A suma alzada, de 14 de octubre de 2011, aprobado por decreto alcaldicio N° 4.786, de 15 de diciembre de 2011.

Fecha de Inicio: 25 de octubre de 2011.

Fecha de Término: 23 de diciembre de 2011.

Licitación pública N°: 5325-27-LE11.

El proyecto consideró el retiro de los camarines existentes, la reconstrucción de graderías, cambio y ampliación de la carpeta asfáltica de la cancha, cierre perimetral y la implementación de los artefactos de los deportes asociados.

Inspección:

De la revisión de los antecedentes, y de la correspondiente visita a la obra, procede observar lo siguiente:

Se constató que el municipio excedió el plazo establecido en el punto 12.5 de las bases administrativas para suscribir el contrato con el oferente adjudicado, lo cual debía realizarse dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación de la adjudicación, hecho ocurrido el 30 de septiembre de 2011. Sin embargo, el referido acuerdo se firmó el 14 de octubre del mismo año, esto es, 20 días hábiles después.

En torno a lo anterior, el municipio hace presente que entre la fecha de notificación de la adjudicación y la firma del contrato, transcurrieron solo 9 días hábiles, en virtud de lo cual procede levantar la observación.

Por otra parte, el contrato en examen ha sido objeto de dos modificaciones, la primera, referida al aumento de espesor y extensión de la carpeta asfáltica de la multicancha, la segunda, a la demolición y reconstrucción de muros de contención de hormigón armado en el sector de graderías, ambas modificaciones debidamente consignadas por el ITO a través del libro de obras en sus folios 1 y 2, respectivamente, y que, a la fecha de la visita realizada por personal de este Organismo de Control -18 de enero de 2012-, se encontraban terminadas (Anexo 2, fotos 21 a 24).

No obstante lo anterior, a la fecha de cierre de la auditoría -23 de enero de 2012-, las referidas modificaciones y sus aumentos de plazo asociados, no habían sido sancionados por el decreto alcaldicio correspondiente, aún cuando éstos fueron informados al Administrador Municipal a través de los memorandos N°s 292, de 23 de diciembre de 2011 y 9, de 10 de enero de 2012, del Director de Obras Municipales (S), por un valor de



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



\$9.308.126 y 30 días en total, de mayor plazo, situación que, en atención al principio de irretroactividad de los actos de la Administración, debió haber sido decretada durante la vigencia del plazo estipulado para el contrato -vencido el 23 de diciembre de 2011- y, asimismo, las mayores obras debieron realizarse luego de la total tramitación del decreto respectivo (aplica criterio contenido en el dictamen N° 29.754, de 2006).

En otro orden, en la visita realizada se observó la presencia de escombros y basura en el recinto, situación que constituye un incumplimiento de lo establecido en el punto 1.2.7 de las especificaciones técnicas, que exigió mantener la obra limpia y ordenada en forma permanente, a objeto de poder realizar las inspecciones (Anexo 2, fotos 25 y 26).

Asimismo, se comprobó que la obra no cumplió con los requerimientos de seguridad indicados en el punto 18.4 de las bases administrativas, toda vez que en la visita no se advirtió que ésta contara con señalizaciones, barreras y encintados para la protección de los transeúntes y de los trabajos en ejecución (Anexo 2, fotos 25 a 27). Del mismo modo, durante la inspección no fue habido el letrero de la obra, lo cual incumple lo previsto en los puntos 2.8 y 18.9, de las especificaciones técnicas y las bases administrativas, respectivamente.

Además, se verificó el incumplimiento de lo preceptuado en el punto 13.1 de las bases administrativas, que condicionó el inicio de las obras a la obtención de todos los permisos que permitieran ejecutar el aludido proyecto. Ello, toda vez que, por un lado, no se obtuvo el permiso de demolición establecido en el artículo 5.1.4 de la OGUC, necesario para el desarme de la estructura de los camarines existentes conforme al punto 3.1 de las especificaciones técnicas y, por otro, tampoco se obtuvo el permiso de obras preliminares contemplado en el artículo 5.1.3 del referido texto normativo, para la ejecución de las excavaciones, entibación y socialzado en las gradas y deslindes del recinto.

Igualmente, es del caso señalar que el proyecto no consideró un acceso para discapacitados, en los términos previstos en el artículo 4.1.7, de la OGUC (Anexo 2, foto 27).

Por otra parte, se verificó que el contratista no ha entregado los ensayos de calidad y compactación de la sub-base de la multicancha, compactación de la base estabilizada de la misma, y de resistencia del hormigón del radier, consultados en los puntos 3.2.1, 3.2.2 y 3.2.3, de las especificaciones técnicas, respectivamente, así como tampoco ha entregado ensayos de resistencia del hormigón empleado en la obra, en los términos exigidos en el ítem 5.1.2 de la norma NCh 1998.Of89, aspectos que, de acuerdo a lo consignado en el punto 1.4.4 de las referidas especificaciones, debía corroborar el ITO, lo que no ha ocurrido en la especie.

Sin perjuicio de lo anterior y considerando que en esta oportunidad no se cumplen los requisitos para cursar el respectivo estado de pago, es menester tener presente que acorde con lo previsto en el punto 12.5 de las bases administrativas, el plazo máximo establecido para revisar y cursar el pago correspondiente, en el evento que ello procediera, no debe exceder de 30 días, exigencia a la que no se dio cumplimiento en la especie, atendido que el estado de pago N° 1 fue presentado el 23 de diciembre de 2011 y a la fecha de cierre de la auditoría, esto es, 23 de enero de 2012, aún se encontraba en trámite.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



Sobre las materias consignadas en los párrafos precedentes, el municipio no emite respuestas ni aclaraciones, por lo que las observaciones allí formuladas se mantienen íntegramente, debiendo éstas ser incorporadas al sumario administrativo que iniciará esa municipalidad.

III.- SOBRE EL ARRENDAMIENTO DE INMUEBLES A FUNCIONARIOS MUNICIPALES.

En atención a la denuncia recibida por este Organismo de Control, respecto de irregularidades en el arrendamiento de inmuebles destinados a casa habitación del personal municipal, se verificó la existencia de tres propiedades asignadas a diversas jefaturas, conforme al siguiente detalle:

NOMBRE DEL FUNCIONARIO	CARGO	N° DE DECRETO ALCALDICIO	FECHA DEL DTO. ALC.	TIPO DE VIVIENDA
Eliecer Francisco Fuenzalida Cornejo	Administrador Municipal	96	07-01-2011	Arrendada
Patricio Alejandro Drago Torrijos	Encargado de Comunicaciones	3.705	29-09-2011	Arrendada
Jorge Luis Soto González	Encargado de la Dirección de Desarrollo Comunitario	3.358	30-08-2011	Propiedad del Municipio

De los inmuebles antes indicados, se constató que uno de ellos es de propiedad del municipio, en tanto los dos restantes son arrendados a particulares, según consta en el certificado S/N, de 20 de enero de 2012, del Departamento de Recursos Humanos, verificándose además, que a los funcionarios a quienes éstos han sido asignados, se les descuenta el 10% de su sueldo base por concepto de arriendo de vivienda, el que se ve reflejado en sus respectivas liquidaciones de sueldo.

Por su parte, para el arrendamiento de las dos propiedades señaladas precedentemente, el municipio suscribió contratos con don Patricio Ruiz Fernández y doña Blanca Inés Cisternas Toledo, los cuales fueron sancionados mediante los decretos alcaldicios N°s 1.316, de 4 de abril de 2011, y 1.658, de 5 de mayo de 2009, respectivamente.

Al respecto, es útil hacer presente que si bien, los artículos 89 de la ley N° 18.883, que Aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales y 56 de ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, facultan al alcalde para suscribir contratos de arriendo de bienes raíces para destinarlos a funcionarios de esa repartición, dicha potestad queda sujeta a que esa entidad edilicia cuente con las disponibilidades presupuestarias pertinentes.

En este contexto, cabe advertir que conforme a los antecedentes que obran en poder de esta Entidad Fiscalizadora, la Municipalidad de Zapallar, durante el año 2010, no tuvo monto asignado para el ítem 215-22-09-002-000, "arriendo de edificio", del clasificador presupuestario, incumpliendo el precepto antes citado.

Asimismo, resulta oportuno señalar que la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control contenida, entre otros, en el dictamen N° 13.916, de 1999, ha precisado que el arrendamiento de una casa habitación para ser ocupada por un determinado empleado, debe ser



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



debidamente ponderado y, del mismo modo, dicha medida debe ser suficientemente fundada, lo cual no consta en los dos casos analizados.

En torno a lo expuesto, la municipalidad señala, en lo que interesa, que según el software de contabilidad de esa corporación edilicia, el referido ítem presupuestario tuvo un presupuesto de \$ 15.000.000, asignados en la Modificación N° 1 "Saldo Inicial de Caja", de 22 de febrero de 2010. Agrega, que en la Modificación N° 5, de 23 de agosto del mismo año, se aumentó la cuenta en \$ 2.820.000 y que posteriormente, el 27 de septiembre, se disminuyó en \$ 2.500.000, dando como resultado un presupuesto de \$ 15.320.000 y un total haber de \$ 14.068.000, para lo cual adjunta anexo de modificaciones presupuestarias.

Ahora bien, es dable precisar que los antecedentes que sustentaron la situación objetada, corresponden a los aportados por el propio municipio a la Contraloría General de la República, los cuales fueron presentados a nivel de subtítulo e ítem, pero no de asignación, lo que hubiese permitido identificar el gasto objetado. Sin embargo, con la aclaración de la municipalidad y verificados los nuevos antecedentes aportados y su concordancia con la información disponible en este Organismo de Control, se levanta la observación formulada.

Finalmente, es del caso agregar que el municipio no dispone de un catastro actualizado de los bienes inmuebles de su propiedad que permita comprobar la legalidad de las asignaciones, constatándose que tal registro solo incluye los inmuebles de uso institucional.

Al respecto, el municipio indica que la Unidad Jurídica, en el transcurso del primer semestre del 2012, realizará la actualización del catastro de inmuebles municipales, en mérito de lo cual, se mantiene lo observado, en tanto la efectividad de lo señalado por la municipalidad, no sea verificada en una próxima auditoría de seguimiento.

IV.- OTRAS OBSERVACIONES

En otro orden de consideraciones, este Organismo de Control comprobó que la Municipalidad de Zapallar no cuenta con el manual de procedimiento de adquisiciones exigido en el artículo 4°, del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, para efectos de utilizar el sistema de información de compras y contratación pública, hecho que fue ratificado por el Jefe de Administración y Finanzas, mediante certificado N° 5, de 19 de enero de 2012.

Asimismo, se constató que el municipio no publicó en el referido sistema de información su Plan de Compras para el año 2011, conforme a lo previsto en los artículos N°s 12 de la ley N° 19.886 y 100 del citado decreto N° 250.

Sobre el particular, el municipio indica que el Reglamento Interno de Estructura y Funciones será sometido a la aprobación del Concejo Municipal en sesión ordinaria el 12 de marzo del 2012 y, que en el plazo de 60 días, se procederá con la aprobación del manual de compras correspondiente.

En cuanto a lo anterior, se mantiene la observación, mientras no se verifique en una auditoría de seguimiento la conformidad e implementación del citado plan de compras.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



Por otra parte, se verificó que en la página web de esa entidad edilicia no se encuentra publicada la ordenanza del Plan Regulador Comunal vigente, sino que la modificación de la misma, la que a la fecha de la auditoría, no había sido aprobada por la Secretaria Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo y, por consiguiente, constituye una contravención a lo preceptuado en el inciso final del artículo 12, de la ley N° 18.695.

Al respecto, el municipio indica que a través de su página web se informó que el Plan Regulador del año 1999 se encuentra vigente no existiendo contravención a la ley 18.695, indicando los link específicos donde éste puede ser revisado.

En relación con lo precedentemente expuesto, este Organismo de Control verificó la información aportada por el municipio, por lo tanto se da por subsanada la observación.

CONCLUSIONES

En mérito de lo expuesto en el presente informe final, la Municipalidad de Zapallar deberá efectuar las siguientes acciones:

1. Aplicar las medidas informadas en su respuesta, tendientes a evitar conflictos de intereses entre los miembros de las comisiones evaluadoras de propuestas y los oferentes, en cumplimiento de lo prescrito en el artículo 37 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.
2. Regularizar la situación actual de la DOM, en lo que dice relación con la provisión de los cargos de profesional técnico y Director de Obras Municipales, según lo comprometido por la entidad edilicia en su oficio de respuesta.
3. Arbitrar las medidas necesarias para que en futuros contratos se de estricto cumplimiento a las bases administrativas, en lo relativo a los nombramientos de los profesionales designados para ejercer la función de inspección técnica.
4. Regularizar las incompatibilidades de funciones asignadas a funcionarios de la DOM contratados a honorarios, e informar de aquello a esta Contraloría Regional en el plazo de 20 días hábiles contados desde la recepción de este documento.
5. Implementar las medidas de control informadas, tendientes a evitar la concentración -en la sola persona de la Directora de Obras Municipales (S)- de las operaciones relativas a los estados de pago de los contratos de obras, y aquellas que permitan acreditar oportunamente las disponibilidades presupuestarias al momento de contratar la ejecución de obras civiles, en atención a lo prescrito en la ley N° 19.886 y su reglamento y, asimismo, corregir la situación objetada en el contrato "Mejoramiento estructura e instalación Techumbre Portal Acceso a Laguna de Zapallar", consignada en el acápite I, del presente informe.
6. Implementar medidas de control al procedimiento de recepción de las boletas de garantía de los contratos de obras, que permita constatar el cumplimiento de las fechas de entrega establecidas en las respectivas bases administrativas, e informar de aquello a esta Contraloría Regional en el plazo de 20 días hábiles contados desde la recepción del presente informe final.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



7. Elaborar e implementar el plan anual de auditorías, de conformidad con lo establecido en la resolución N° 1.485, de este Organismo de Control.

8. Arbitrar las medidas necesarias que permitan, en los futuros contratos de obras, controlar el uso del libro de actividades y el cumplimiento de los plazos establecidos en las respectivas bases administrativas para suscribir los contratos con los oferentes adjudicados y para cursar los pagos respectivos, conforme a lo observado en el acápite II, número 1, del presente informe final.

9. Implementar, asimismo, medidas tendientes a controlar la oportunidad de los decretos que aprueban modificaciones de los contratos de obras y la expresión de fecha de los documentos que integran los expedientes de los mismos, conforme a lo exigido en la ley N° 19.880, de bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración.

10. Remitir copia del decreto que da inicio al procedimiento disciplinario administrativo que instruirá el municipio por las eventuales responsabilidades funcionarias que se deriven de la resciliación del contrato "Mejoramiento de Estructura e Instalación de Techumbre Portal Acceso a Laguna de Zapallar", incluyendo las situaciones irregulares detectadas en la emisión del memorándum N° 208-A/2011, de 18 de octubre de 2011, de la Directora de Obras Municipales (S) y la disposición y pérdida de elementos de la techumbre de la estructura original de madera de que se trata.

11. Incorporar en el sumario antes citado las materias que dicen relación con el incumplimiento de las medidas de seguridad y la falta de los ensayos de materiales exigidos, consignadas en las especificaciones técnicas de los contratos "Construcción de Inmueble Para la Implementación Proyecto Casa de Familia", "Construcción de Cierro Perimetral, Graderías, Escenario e Instalación de Riego Automático Estadio de Cachagua" y "Mejoramiento Multicancha El Pinar Localidad de Cachagua", así como el pago adelantado de partidas en el segundo de los contratos antes mencionados y la falta de un acceso para discapacitados en el primero de ellos.

12. Arbitrar, sin perjuicio de lo anterior, las medidas pertinentes para que las deficiencias constatadas en el proyecto "Mejoramiento Multicancha El Pinar Localidad de Cachagua", y que no constituyan situaciones consumadas e irreversibles, sean debidamente subsanadas.

13. Regularizar la situación observada en el proyecto Casa de la Familia, relativa a la falta de recepción municipal del inmueble construido, e implementar las medidas necesarias para que, en lo sucesivo, los permisos de edificación y recepción final sean tramitados oportunamente, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza.

14. Actualizar el catastro de inmuebles de propiedad municipal y velar por la legalidad de las asignaciones.

15. Implementar un manual de procedimiento de adquisiciones, de conformidad con lo exigido en el artículo 4° del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**




16. Acreditar que esa entidad verificó la inscripción en el registro Chile Proveedores del oferente adjudicado en la licitación pública N° 5325-36-LE11 "Construcción de Cierre Perimetral, Graderías, Escenario e Instalación de Riego Automático Estadio de Cachagua", antes de suscribir el convenio.

En atención a lo expresado en las conclusiones que anteceden, esa entidad edilicia deberá informar, en el plazo de 20 días hábiles contados desde la recepción del presente informe final, acerca de las medidas que debe implementar, sin perjuicio de hacer presente que esta Contraloría Regional, de conformidad con sus políticas de fiscalización, verificará su cumplimiento en una futura auditoría de seguimiento.

En consecuencia, corresponde que el presente Informe Final sea puesto en conocimiento del Alcalde de la Municipalidad de Zapallar, del Concejo Municipal de la mencionada Corporación y de los recurrentes señores Luis Grez, Diego Damm y Matías Page.

Saluda atentamente a Ud.,


ALEJANDRA PAVEZ PEREZ
Jefe de Control Externo
CONTRALORIA REGIONAL VALPARAISO
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



ANEXO 2

1.- Contrato "Mejoramiento de Estructura e Instalación de Techumbre Portal Acceso a Laguna de Zapallar"



Foto 1.- Estado actual del portal de acceso a Laguna de Zapallar, sin la estructura de techumbre instalada.



Foto 2.- Estado actual del portal de acceso a Laguna de Zapallar, la mampostería presenta alto grado de deterioro.



Foto 3.- Actualmente la estructura metálica del portal, está ubicada en un bien nacional de uso público.

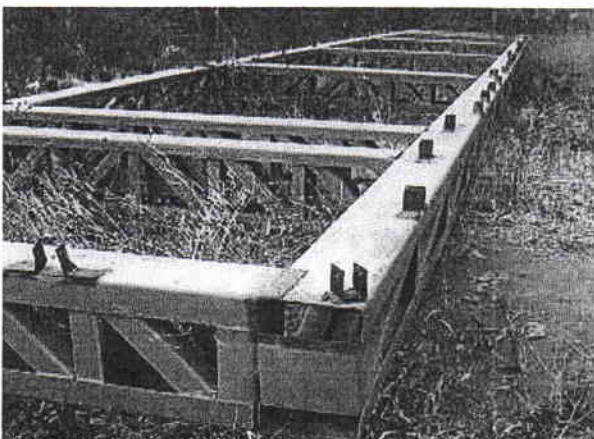


Foto 4.- Actualmente la estructura metálica del portal, está ubicada en un bien nacional de uso público, con alto grado de deterioro.

[Handwritten signature]



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

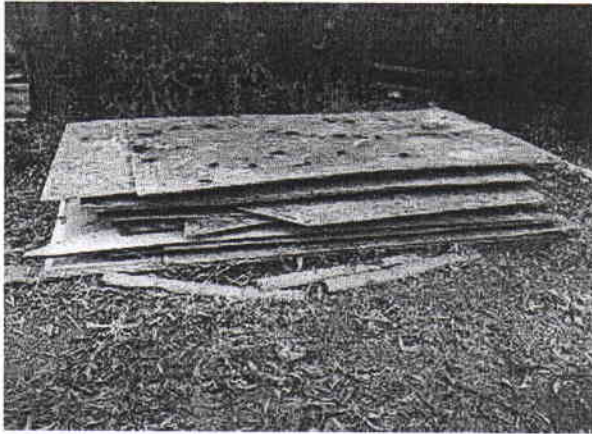


Foto 5.- Las partes de la estructura de techumbre que se conservan en el taller del contratista.



Foto 6.- Cerchas de madera de la estructura de techumbre que se conservan en el taller del contratista.

2.- Contrato de "Construcción de Inmueble de la Familia Para la Implementación Proyecto Casa de la Familia"



Foto 7.- Acceso discapacitados inmueble.

R



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

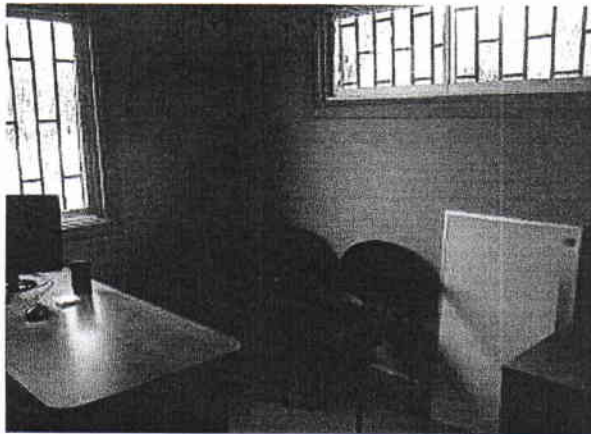


Foto 8.- Instalaciones en uso.



Foto 9.- Falta de demarcación de vías de escape y discapacitados.



Foto 10.- Falta de demarcación ubicación de extintores.

Handwritten signature or mark.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



Foto 11.-No se instaló el lavaplatos, el cual estaba considerado en planos de arquitectura, sin embargo no en el presupuesto detallado presentado por el oferente.

3.- Contrato de "Construcción Cierro Perimetral, Graderías, Escenario, e Instalación de Riego Automático Estadio de Cachagua"



Foto 12.- Estado actual de la caseta para red de agua potable.

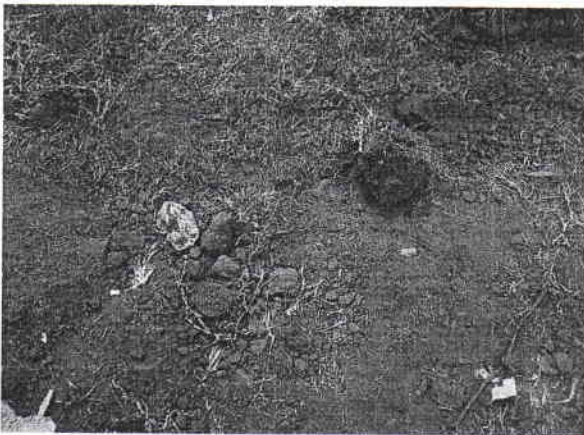


Foto 13.- Excavaciones de red de aspersores de riego sin protecciones.



Foto 14.- Obras sin terminar sin protecciones.

Handwritten signature or mark.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

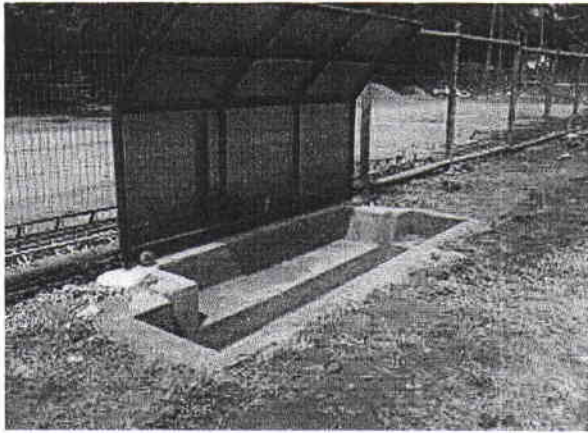


Foto 15.- Obras sin terminar sin protecciones.

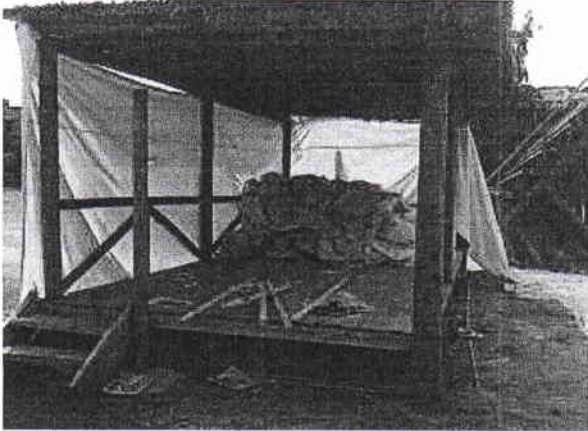


Foto 16.- Obras sin terminar sin protecciones, expone a peligros a los transeúntes.



Foto 17.- Obras sin terminar sin protecciones y deterioro de ellas.



Foto 18.- Obras sin terminar sin protecciones y deterioro de ellas.

Q



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

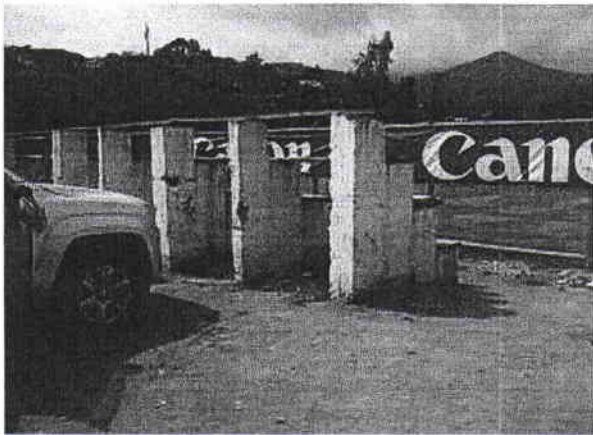


Foto 19.- Gradería existente, que no fue considerada su demolición. Sobre las cuales se tramita el mejoramiento con un aumento de monto y plazo ante la SUBDERE.



Foto 20.- Graderías nuevas ubicadas al costado de las originales, ya que no fue considerada la demolición de las originales. Sólo esta parte de las obras cuenta con protecciones.

4.- Contrato de “Mejoramiento Multicancha el Pinar Localidad de Cachagua”

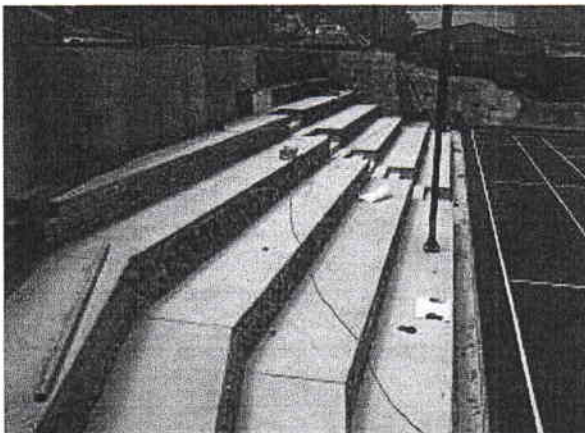


Foto 21.- Graderías remodeladas con muros de contención como parte del aumento de obras.

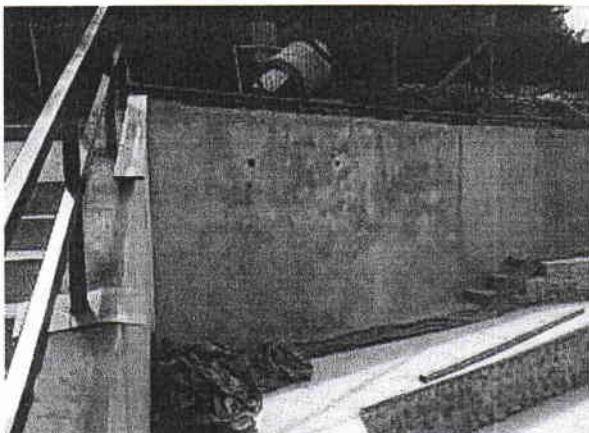


Foto 22.- Muros de contención parte del aumento de obras



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

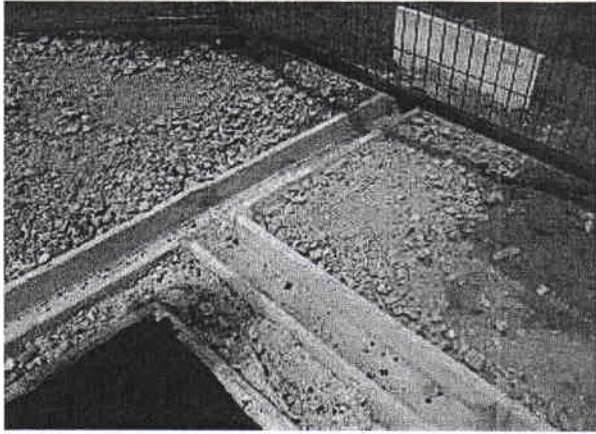


Foto 23.- Canalización de Aguas Lluvias.

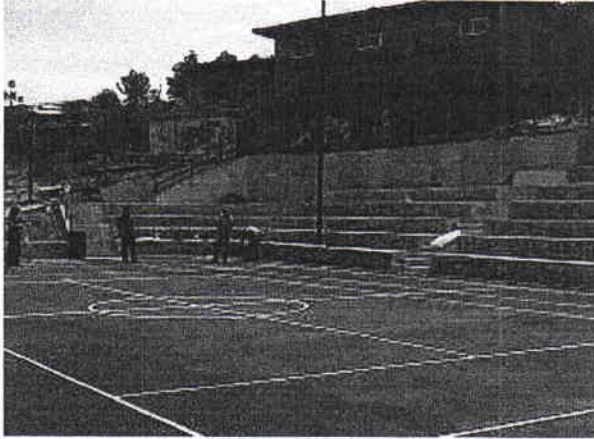


Foto 24.- Muros de contención, graderías con mampostería de piedra.



Foto 25.- Escombros y basura en obra, sin estar protegidas al paso de terceros.



Foto 26.- Escombros y basura en obra, sin estar protegidas al paso de terceros.

Q



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**



Foto 27.- El proyecto no cuenta con acceso para discapacitados.

Q